



LISBON
SCHOOL OF
ECONOMICS &
MANAGEMENT
UNIVERSIDADE DE LISBOA

MESTRADO EM
ECONOMIA INTERNACIONAL E ESTUDOS
EUROPEUS

TRABALHO FINAL DE MESTRADO

DISSERTAÇÃO
AS AGÊNCIAS REGULADORAS: O CASO DO TRANSPORTE
AÉREO NO BRASIL

ANA ELIZABETH CAVALCANTI MURTA

OUTUBRO – 2018

MESTRADO EM
ECONOMIA INTERNACIONAL E ESTUDOS
EUROPEUS

TRABALHO FINAL DE MESTRADO

DISSERTAÇÃO
AS AGÊNCIAS REGULADORAS: O CASO DO TRANSPORTE
AÉREO NO BRASIL

ORIENTADOR: PROF. DOUTOR JOSÉ MANUEL ZORRO MENDES

ANA ELIZABETH CAVALCANTI MURTA

OUTUBRO – 2018

Agradecimentos

Primeiramente agradeço a Deus, por ter me dado saúde e coragem para enfrentar as dificuldades encontradas ao longo desses dois anos de curso. Ao professor José Manuel Zorro Mendes, por toda a confiança, a atenção, os esclarecimentos e a orientação durante a realização deste trabalho. A minha mãe, Elizabeth e as minhas irmãs Cinthia e Helena por todo incentivo, dedicação e amor ao longo da minha vida. Aos meus amigos que acompanharam e estiveram ao meu lado diante de todas as dificuldades encontradas neste trabalho. A toda a equipe de professores do Mestrado em Economia Internacional e Estudos Europeus do ISEG.

Resumo

O estudo em questão tem como objetivo principal fazer uma análise, sob o ponto de vista da economia de mercado, das medidas adotadas pela Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), esta que exerce o papel como agência reguladora técnica e econômica responsável pelo setor de transporte aéreo no Brasil. Foi realizado um estudo teórico para justificar a adoção de uma agência reguladora independente no âmbito econômico, com o propósito de equilibrar a intervenção do Estado com medidas econômicas que incentivem a concorrência. Em seguida, foi desenvolvido um estudo histórico sobre a aviação aérea civil brasileira. Foram analisados, de maneira abrangente, os principais problemas do mercado atualmente, incluindo: a tendência das companhias brasileiras em adquirir slots, como forma de ativo em aquisições de empresas da própria concorrência; a falta de infraestrutura dos aeroportos e a grave questão da alocação de slots dos aeroportos coordenados. Por fim, também foram analisadas medidas alternativas que a agência vem buscando instalar, para minimizar as barreiras encontradas por novas entrantes, quando estas expressam interesse em investir no setor. Dentro de todo o contexto estudado, foi possível verificar, de forma crítica, os efeitos positivos (e, em algumas situações, negativos) das medidas adotadas pela agência e a sua efetividade (ou não) em garantir a manutenção do mercado e fomentar a competitividade do setor, que sempre foi dominado por uma quantidade limitada de empresas aéreas.

Palavras-chave: Agência Reguladora. ANAC. Grandfather Rights. Aviação Cível Brasileira. Competitividade. Política de bagagem aérea no Brasil. Aeroportos Coordneados. Alocação de Slots.

Abstract

The main objective of this study is to analyze the measures adopted by the National Civil Aviation Agency (ANAC) from the point of view of the market economy. ANAC exercises the role as the technical and economic regulatory agency responsible for the air transport sector in Brazil. A theoretical study was carried out to justify the adoption of an independent regulatory agency in the economic sphere, with the purpose of balancing the state with more liberal economic measures. Thereafter, a historical study about Brazilian civil aviation was developed. The main problems of the market today have been analyzed comprehensively; including the tendency of Brazilian companies to acquire slots as an asset, in acquisitions of companies of competition itself; the lack of airport infrastructure and serious issue of slot allocation at coordinated airports. Finally, it was also analyzed alternative measures that the agency has been seeking to install to minimize the barriers encountered by new entrants when they express interest in investing in the sector. Within all the studied context, it was possible to critically verify the positive (and in some cases, negative) effects of the measures adopted by the agency, its effectiveness in guaranteeing the maintenance of the market and in fostering the competitiveness of the sector, which has always been dominated by a limited number of companies.

Keywords: Regulatory Agency. ANAC. Grandfather Rights. Brazilian Civil Aviation. Competitiveness. Baggage policy in Brazil. Airports Coordneados. Allocation of Slots

Sumário

1. Introdução	1
2. O Estado Liberal e o Estado de Bem-Estar	2
2.1. Uma nova Forma de Estado: O Estado Regulador e as Agências Reguladoras.	6
3. Contexto Histórico da Regulação no Brasil	9
4. O Mercado de Aviação Civil no Brasil e sua Regulação ao longo do tempo.	14
4.1. Infraestrutura dos aeroportos e a característica de aquisição de antigas companhias aéreas para obtenção de seus slots.	19
5. As atribuições da Agência Nacional de Regulação Civil – ANAC	21
6. A ANAC e a competitividade do setor aéreo no Brasil.....	23
6.1. A ANAC e a resolução slots – Slots como vantagem competitiva	24
6.1.1. A ANAC e Aquisição da Web Jet pela Gol	27
6.2. A ANAC e a Nova Política de Bagagens.....	27
7. Conclusão	31
8. Referências Bibliográficas	34

Índice de Tabelas e Figuras

Figura 1	11
Figura 2	12
Tabela1	15
Tabela2	17
Tabela3	19
Figura 3	21
Figura 4	21
Figura 5	21
Figura 6	21
Tabela 4.....	22
Figura 7	30

Lista de Acrônimos

ABAR: Associação Brasileira de Agência de Regulação

BNDS: Banco Nacional de Desenvolvimento

IMC: Instituição do Imposto Sobre o Valor Agregado

FGTS: Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

BACEN: Banco Central

PND: Programa Nacional de Desestatização

MARE: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado

DAC: Departamento de Aeronáutica Civil

ANAC: Agência Nacional de Aviação Civil

CONAC: Conselho Nacional de Aviação Civil

IATA: International Air Transport Association

RIR: Rede de Integração Nacional

SITAR: Sistema Integrado de Transporte Aéreo Regional

1. Introdução

As grandes discussões sobre a regulação econômica se referem ao enfrentamento entre regular ou desregular o mercado, estando o seu conceito, de uma forma geral, fundamentalmente ligado a um modo de orientação do desenvolvimento da atividade da economia. O contexto histórico da atuação do Estado ao longo do tempo será exposto nos tópicos seguintes, primeiramente o pensamento do Estado Liberal que vigorou até meados da crise de 1929, dando seguimento ao pensamento do Estado Social que tem grande influência até a crise do petróleo na década de 1970.

Quando estudadas e analisadas essas duas complexas formas de atuação estatal, pode-se observar que, ao longo dos anos, as duas apresentaram os seus limites, não conseguindo ultrapassar completamente as falhas de mercado, que, segundo Paul Krugman e Robin Wells (2007), são decorrentes da ideia de que os mercados não detêm uma administração eficiente para determinados tipos de bens e que, atuando por si só, não são satisfatórios o bastante para assegurar o equilíbrio entre a oferta e a demanda, tendo como exemplo o controle do tráfego aéreo. Neste domínio da intervenção do estatal, também se colocam as denominadas falhas de Estado, decorrentes de intervenções que acabam por provocar ineficiência na alocação de alguns bens. A existência de “ganhos” e de “perdas” nas duas esferas de pensamento faz surgir a ideia de uma nova forma de Estado, o Estado Regulador, que tem como objetivo a liberalização econômica, porém com o Estado atuando como um “juiz” do jogo do mercado, tendo como foco principal a eficiência econômica e, consequentemente, a satisfação do consumidor.

A partir desse contexto, as próximas etapas do trabalho conectam as linhas dos pensamentos e suas influências na evolução da economia brasileira, sendo feita uma abordagem para se compreender como se deu o processo de industrialização no país, com as inúmeras medidas intervencionistas até o final dos anos 1980, período em que se inicia, no Brasil, o longo processo de liberalização econômica, com as ideias neoliberais e o surgimento das Agências Reguladoras, no sentido de fiscalizar as operações do mercado em prol do favorecimento dos consumidores brasileiros. Em paralelo a essa questão, o trabalho propõe uma análise destacada relacionada à Aviação Civil no Brasil, visando explicar como ela surgiu, as suas empresas pioneiras, e as modificações nesse mercado ao longo dos anos. Sempre em conexão com o

modo de atuação do Estado, o trabalho apresenta o setor aéreo em seu momento de extremo intervencionismo, que vigora até o final dos anos 1980; as suas rodadas de liberalização, que tiveram início nos anos 1990; e, ao fim disso, a criação da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), em 2005. Sendo assim, considerando que o tema de investigação será o comportamento dessa agência reguladora e as suas contribuições para a competitividade no setor aéreo, durante todos os anos de sua existência foram formuladas as seguintes questões para a pesquisa:

A Agência de Aviação Civil (ANAC) vem se mostrando à frente de seu papel como uma reguladora econômica do setor aéreo no Brasil?

A ANAC está sendo eficiente na fomentação de um mercado mais competitivo e, conseqüentemente, mais justo para os seus consumidores?

2. O Estado Liberal e o Estado de Bem-Estar

No que tange à composição do Estado, foram elaborados diversos modelos e teorias no que diz respeito à sua atuação no âmbito econômico. A perspectiva liberal, que recebeu contribuições de autores como John Locke, Adam Smith e Ludwig Von Mises, tem como pressuposto a não regulamentação do mercado pelo Estado, tendo surgido em um contexto de insatisfação com o antigo regime, cuja característica principal era o governo centralizador e interventor sob a forma de uma monarquia absolutista.

O renomado filósofo inglês John Locke acreditava no Direito Natural do Homem, ideia associada à liberdade do indivíduo. Com esse pensamento, o autor iluminista afirmava que todos os homens têm a posse do seu próprio ser e nenhuma pessoa pode interferir nisso. Expondo, por exemplo, a questão de que o trabalho efetuado pelo homem, bem como os resultados obtidos do seu esforço, é de posse dele, e que absolutamente ninguém pode tirar isso do indivíduo, nem mesmo o Governo. Segundo Locke, o papel do Estado deve ser limitado, devendo assegurar a

propriedade do indivíduo, ficando garantido, dessa forma, o desenvolvimento econômico. (Locke, 2001)

Adam Smith, um dos mais importantes autores da esfera liberal, herda de Locke a ideia do direito de propriedade do indivíduo e acredita que a composição do homem, o seu “egoísmo”, e sua idiossincrasia vão ocasionar o mercado como ordem social, acreditando que as motivações privadas ao invés de gerarem conflitos, vão causar o bem estar da sociedade. Tendo isso como pressuposto, o autor defendia a desassociação entre a Economia e o Estado, tendo que ser a primeira estimulada pelo próprio mercado, sendo relevante o papel do Governo na proteção dos seus indivíduos tanto quando se diz respeito a injustiças de terceiros, quanto também ao combate às selvagerias e às possíveis ocupações por parte de outros Estados. Tirando a proteção do país e de seus indivíduos, era a favor da intervenção estatal apenas em casos nos quais o setor privado não tivesse interesse ou em caso de não ser possível a concorrência. (Adam Smith, 1996).

Ludwig Von Mises, renomado economista e grande contribuinte do pensamento liberal, defendia que ao indivíduo cabe o título de “soberano” e não ao Governo. Se configurando uma usurpação quando o Estado tira a soberania das pessoas e a assume, o que ocorre no momento em que a entidade estatal não se abstém de intervir nas atividades de mercado de uma Economia ao invés de atuar exclusivamente no âmbito da salvaguarda do território e do cidadão, o que o economista austríaco nomeia de ameaças internas ou adventícias. Segundo o autor:

“ Num sistema desprovido de mercado, em que o governo determina tudo, todas essas outras liberdades são ilusórias, ainda que postas em forma de lei e inscritas na constituição.” (Von Mises p. 28, 1979)

Contudo, pode-se dizer que o Liberalismo faz oposição ao Estado atuando como administrador, pois ele acaba se tornando um Estado Absolutista. O foco principal do Liberalismo é, de fato, a não-intervenção, ou melhor, a intervenção mínima do Estado. Porém alguns acontecimentos, como a Revolução Industrial, a Primeira Guerra Mundial, a Crise de 1929 e a Segunda Guerra Mundial, fizeram com que surgissem muitas dúvidas com relação ao pensamento Liberal. No caso da Revolução Industrial, por exemplo, levantou-se a questão da exploração do proletariado e do

crescimento quantitativo da classe operária. De acordo com Karl Marx e Friedrich Engels, a sociedade Burguesa guardava muitos aspectos da sociedade Feudal, acrescentando a esta apenas diferentes ferramentas de opressão, servindo a classe trabalhadora apenas de mecanismo para o enriquecimento de uma minoria capitalista. Os famosos filósofos afirmaram que:

“A sociedade burguesa moderna, que brotou das ruínas da sociedade feudal, não suplantou os antagonismos de classe. Ela colocou no lugar novas classes, novas condições de opressão, novas formas de luta (...) A Burguesia rasgou o véu de sentimentalismo que envolvia as relações de família e reduziu-as a simples relações monetárias.” (Marx e Engels p. 8-11 1999)

Hebert Marcuse (1973), partiu do pressuposto de que, no momento em que grande parcela da população vive na insegurança e morre às mínguas, jamais pode-se considerar o Liberalismo Econômico como um modelo de sucesso. Outra crítica advinda da Revolução Industrial se deu pelo fato de que os frutos dos avanços tecnológicos só eram acessíveis a quem dispunha de uma grande reserva de capital, ou seja, os empresários que não tinham capacidade de acompanhar esse avanço acabavam por serem “sucumbidos”, o que antes era o capitalismo liberal concorrencial passaria a ser capitalismo liberal monopolístico (Burigana, 2014). Com uma concepção semelhante, Hobson (1981) acreditava que a etapa imperialista só poderia ser de fato vantajosa para o desenvolvimento financeiro de uma pequena minoria, para as outras classes da sociedade só poderia ser prejudicial, tendo a percepção, com isso, da importância social, por um número crescente de trabalhadores. O autor inglês criticava o fato de que antes da Segunda Revolução Industrial nunca se tinha tido um investimento tão expansivo em armas, e esse armamento forte só seria relevante para as indústrias, e impulsionaria o massacre ocorrido na Primeira Guerra Mundial.

Como dito anteriormente, foram vários os acontecimentos no decorrer do século XX que levantaram questionamentos com relação ao pensamento Liberal. Dentre eles é de fundamental importância citar a crise de 1929, que contribuiu para o colapso da crença liberal. Antes da mesma, de um modo geral, o *Laissez-Faire* era a política adotada nos Estados Unidos, após esse dramático acontecimento, esse percurso foi substituído pelo *New-Deal*, um programa de planejamento por parte do Governo. (Rothbard, 2012)

Crowford Macpherson destaca que, no século XX, a plutocracia estreme tornou-se completamente inconciliável com a compostura humana, gerando, com esse conflito, a indispensabilidade de sistematização do Welfare State e sua tendência previdenciária (Macpherson, 1991). Para Gomes (1971), o Estado Social toma a postura do Estado econômico com o objetivo de ajuntar possibilidades para viabilizar o bem-estar, e que, sem a associação da economia com a política isso se torna impossível. Na interpretação de Novello (1995), as normas que antes eram ditadas pelo mercado, foram comutadas pelo intervencionismo estatal com o objetivo de balancear os males do *Laissez Faire*, e automaticamente revigorar o bem-estar social.

Entre os críticos do pensamento liberalista, John Maynard Keynes ocupa um lugar fundamental, pois rejeitava a *Lei de Say* e afirmava que há necessidade de uma intervenção mais ampla do Governo no intuito de induzir o desenvolvimento da economia, equilibrar os preços e a balança de pagamentos, e atuar socialmente no sentido de redirecionar a renda em prol da parte mais carente da população. Para Keynes, a expansão da função do Estado era fundamental para socorrer as instituições econômicas do estrago (Avelã, 1995). Contudo, acredita-se que a atribuição mediadora do Estado verifica-se a partir dos paradoxos demonstrados no pensamento liberal, principalmente quando se analisa os efeitos relacionados ao crescimento da classe operária em virtude da Revolução Industrial, à ruptura que se dá nesse modelo com a Primeira Guerra Mundial, às medidas intervencionistas que aparecem para tentar solucionar a repercussão negativa da Grande Depressão e à indispensabilidade de um Estado que controle os recursos sociais em decorrência da Segunda Guerra Mundial. (Streck, 2010)

Alguns sérios acontecimentos ocorridos na segunda metade do século XX, sobretudo nos anos 70, fizeram com que fossem suscitados muitos questionamentos conectados ao sistema proposto por Keynes, o qual foi aplicado nos países do ocidente desde o pós-guerra. Fatores como a Guerra do Vietnã, a Estagnação da Economia Global, a ruptura com Bretton Woods, a Crise do Petróleo e a própria Globalização foram determinantes para uma crise do Estado Social e consequentemente o aparecimento de novas escolas e o retorno de pensamentos já existentes. Forigo (2003) afirma que a atuação protecionista do Estado, promovendo bens públicos,

demonstrou completa inaptidão por parte do mesmo e ocasionou novas formas de modelo de Estado.

Apolinário (2013) conclui que, após trinta anos de Estado providência e seus avanços sociais, este modelo passa a demonstrar suas grandes fragilidades, não apenas na esfera do “acolhimento” societário, mas especialmente no cenário descomedido do serviço público empresarial. Nesse sentido a autora aponta que o desafio que o Estado tinha no final do século XX era diferente que o anterior, tendo em vista que enquanto antes se tinham problemas relacionados as falhas de mercado, neste momento estavam relacionados as falhas do Governo. E enfatiza que, depois da experiência do Estado liberal e do Estado social, era necessária a criação de um modelo que excedesse ambos. Para Bottega e Sternick (2017) o problema da estagnação nessa época deu muita abertura para a promoção do neoliberalismo, como também abriu um universo de debates que acarretaram em nupérrimas escolas e pensamentos, sendo decisório para o nascimento da Teoria da Regulação.

2.1. Uma nova Forma de Estado: O Estado Regulador e as Agências Reguladoras.

Diante do contexto histórico apresentado anteriormente, pode-se dizer que ao longo de praticamente dois séculos houve atuações estatais completamente distintas, em momentos diferentes. Primeiramente um Estado liberal regido pelo mercado, que apresentou falhas do próprio mercado, e logo após um Estado de bem-estar, baseado no intervencionismo, que acarretou falhas de Governo. Mediante a situação da crise do Estado de bem-estar, surge um questionamento complexo, isso se dá pelo fato de que do mesmo modo que o Estado não pode prosseguir com a sua atuação em determinadas áreas, não se pode ignorar os avanços que a intervenção do Estado trouxe à sociedade quando se diz respeito, não só à questão econômica, mas também à questão cultural e social. Ou seja, a discussão está baseada no fato de que, apesar da crise do Estado de bem-estar, ele não pode ser completamente retirado do cenário econômico. Nesse sentido Krugman e Wells (2007) apontam que primeiramente é de extrema importância saber identificar não apenas os mercados que funcionam, como também os que não funcionam, e, em paralelo a isso, adotar a política pública mais eficiente. Com essa ideia eles afirmam que a intervenção é interessante para a sociedade quando o mercado não atinge a eficiência econômica.

Segundo Possa, Pondé e Fagundes (1997) a concepção de eficiência econômica está compreendida de modo produtivo, com a maximização da utilidade tecnológica e do planejamento produtivo com o menor custeio possível; de modo distributivo, que está relacionado a habilidade tanto por parte da concorrência, quanto por parte da regulação de anular ganhos excedentes da iniciativa privada; e de modo alocativo, no qual a sua eficiência é garantida somente na concorrência perfeita. Nesse sentido Hargreaves Heap (1992) afirma que na realidade econômica, apenas os órgãos reguladores têm a capacidade de atingir o mais próximo do equilíbrio de Pareto. Compartilhando da mesma ideia, Salgado (2003) afirma que o mais importante a ser realizado em uma economia regulada é a localização do ponto ótimo, sendo este aquele que concede bens e serviços em um grau satisfatório e com preços justos, ou seja, garantindo não apenas os lucros associados aos investimentos empresariais, como também o bem-estar dos consumidores. Para Omar (2001), os fatores fundamentais que acarretam um resultado de ineficiência no mercado são os bens públicos, monopólio natural, externalidades e assimetria de informação. A existência de informação assimétrica remete ao fato de que nem todos os agentes econômicos têm acesso às mesmas informações com o mesmo grau de precisão. E essa ineficiência pode acarretar uma conduta aproveitadora de alguns agentes da economia. Segundo Salgado (2003), tal assimetria seria “uma justificativa de ordem normativa para a adoção, pelos governos, de mecanismos de regulação”.

Apesar de ser perceptível uma menor intervenção do Governo nos principais países capitalistas nos anos 80, não se teve um afastamento total do Estado da economia. Os setores privados continuavam a ser regulados, nesse contexto pode-se dizer que existe uma diferença grande entre os termos “desregular” e “privatizar”. Na realidade, com as privatizações, o que deixou de existir, em grande parcela do mercado, foi uma intervenção direta do Estado, mas a partir desse novo âmbito, se cria o modelo regulador, que tem como foco a participação indireta do Estado na economia em prol do bem-estar da sociedade. Segundo Apolinário (2013), de uma forma ou de outra a incumbência do Estado, seja ele em sua esfera liberal, seja ele Estado de providência, sempre foi regular a economia. E que, num cenário após a crise do Estado de bem-estar, o novo modelo de Estado regulador seria passar a atuar como um árbitro que estabelece as regras do jogo de mercado, sendo que, dessa vez, tendo como maioria os jogadores privados, ao invés de públicos. Com essa ideia o Estado continua

a ser regulador, porém suas atribuições mudam, o papel dele é garantir que os jogadores obedeçam às regras já estabelecidas.

Levy e Spiller (1993) afirmam que com as regras predeterminadas e com o incentivo forte da concorrência, o objetivo principal da regulação é alcançado. Para Campos (2008) o aprimoramento do bem-estar social e do desempenho do mercado através da minimização de incapacidades são as principais funções da regulação pública. De acordo com Smith e Wellenius (1999) para além desses objetivos citados pelos outros autores, o Estado Regulador também deve estabelecer um clima benéfico para o investimento. Pires e Picinini (1999) discriminam os objetivos da regulação como sendo:

1. Buscar a eficiência econômica, garantindo o serviço ao menor custo para o usuário;
2. Evitar o abuso do poder de monopólio, assegurando a menor diferença entre preços e custos, de forma compatível com os níveis desejados de qualidade do serviço;
3. Assegurar o serviço universal;
4. Assegurar a qualidade do serviço prestado;
5. Estabelecer canais para atender a reclamações dos usuários ou consumidores sobre a prestação dos serviços;
6. Estimular a inovação (identificar oportunidades de novos serviços, remover obstáculos e promover políticas de incentivo à inovação);
7. Assegurar a padronização tecnológica e a compatibilidade entre equipamentos; e
8. Garantir a segurança e proteger o meio ambiente.

Para além desses objetivos, os autores afirmam que é muito importante para a eficácia da regulação que se tenham Agências que atuem independentemente do Estado e dos demais agentes econômicos com o intuito de prover a satisfação dos consumidores, as Agências Reguladoras. Segundo a Associação Brasileira de Agências de Regulação (ABAR), as Agências Reguladoras devem ter independência orgânica, isso significa que as mesmas devem deter os instrumentos que eliminem qualquer submissão ao desejo político do poder central. E, paralelamente, independência administrativa, no sentido de evitar que as agências tenham que

recorrer ao poder central (ABAR, 2003). Wald e Moraes (1999) determinam que é de suma importância a criação de Agências Reguladoras especializadas para cada atividade. Concedendo às mesmas as funções administrativas associadas à fiscalização das atividades prestadas com o objetivo impedir as arbitrariedades econômicas. Ademais, faz parte de suas atribuições regulamentar também a questão da segurança e da capacidade dos serviços oferecidos. Sobretudo, pode-se dizer que cabe às Agências Reguladoras satisfazer a demanda do consumidor por bons serviços e preços competitivos. No caso brasileiro, hoje se tem dez Agências Reguladoras atuando em setores de telecomunicação, energia elétrica, cinema, transporte terrestre, transporte aquaviário, petróleo, vigilância sanitária, saúde suplementar, águas, mineração e, por último, a que será tratada especificamente nesse trabalho, aviação civil.

3. Contexto Histórico da Regulação no Brasil

Consoante o exposto anteriormente, o caso brasileiro seguiu uma tendência muito semelhante, tendo em vista que até 1930 o papel do Estado perante a economia demonstrava-se levemente intervencionista, adotando uma postura mais isenta de acordo com o pensamento liberal. Foi com o governo de Getúlio Vargas, após a crise de 1929, que surgiu uma atuação significativa, sendo ela ainda mais intensa depois da Segunda Guerra Mundial. Diante do atraso do Brasil com relação à infraestrutura, sobretudo na parte de transportes e energia elétrica, foram criados nesse período programas de prosperidade por parte do Estado, incluindo o levantamento das preambulares empresas públicas. Porém, nessa época o cenário brasileiro não apresentava um sistema financeiro capaz de empregar as entidades que gostaria de instituir, é nesse sentido que surge no país o Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDS). Juscelino Kubitschek (JK), presidente do Brasil no período de 1956 a 1961, dissertou:

“O desenvolvimento econômico do Brasil só pode ser promovido mediante uma contínua e eficaz assistência do Estado as necessidades da produção, do empresário e do trabalhador nacionais (...) Primeiramente por um esforço de planejamento no sentido de orientar a economia brasileira para a sua expansão.” (Oliveira, 1955 a partir de Pimentel p. 15, 2011)

Nesse sentido, o governo de JK foi caracterizado pela ideia de modificação na trajetória de um país agrário e rural para um país industrial e urbano, por meio da evidente política de desenvolvimento promovida pelo Estado. É com esse objetivo que JK, em seu governo, coloca em prática o Plano de Metas, que foi considerado por muitos o ápice da industrialização do Brasil. Segundo Braga (2013), faziam parte da pauta de áreas do Plano de Metas os investimentos por parte do Estado quando se diz respeito à infraestrutura; ao estímulo a uma elevação da produção de bens de capital; à inicialização no campo de bens de consumo duráveis; e à fabricação de alimentos. Tendo, com isso, o objetivo de combater os pontos de restrição do crescimento da indústria nacional. Lessa (1984) afirma que o plano foi extremamente importante para o amadurecimento industrial do país.

Se, durante o período do governo Vargas e do governo JK, foram criadas muitas estatais, no decorrer dos anos 60 e 70 foram criadas significativamente mais, designando o estágio com mais elevada ampliação do empresariado estatal no Brasil. Saraiva (2004) elenca os fatores fundamentais para esse aumento, sendo o primeiro a destacar, o fato de que as entidades já existentes presumiam as possíveis carências que teriam e, baseado-se nisso, se equipavam por meio da criação de mais estatais para suprir essas necessidades. Outra razão do referido aumento está relacionada aos obstáculos financeiros enfrentados pelo setor privado em determinadas atividades e, automaticamente, à sua incapacidade para continuar na direção, fazendo com que o Estado as adquirisse para manter o seu funcionamento e a condição de emprego. Também faz parte da pauta de motivos apresentada pelo autor a aquisição por parte do setor público, de subsidiárias que não detinham capacidade para atingir a eficiência da economia.

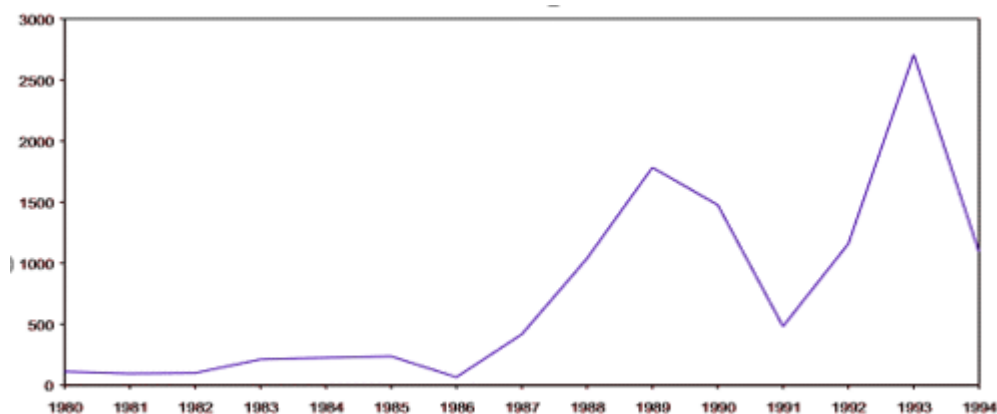
Segundo Malan (2018), a apreciável situação macroeconômica do Brasil no ano de 1970 se dava pelos seguintes fatores: no âmbito doméstico, o país teria avanços primordiais em matéria institucional e legal na esfera tributária, com a criação do Instituto do Imposto Sobre o Valor Agregado (IMC), Títulos do Tesouro, Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e Banco Central (BACEN); o aproveitamento da eficiência nascente do período de JK; a instalação da política caracterizada na acirrada evolução da economia no que se diz respeito à produtividade interna e à sua exportação facilitada pelo cenário internacional. Todavia o autor destaca que:

“O Brasil ingressou na década dos 70 em invejável situação macroeconômica. Ao encerrá-la, encontrava-se em situação insustentável, cuja superação demandaria pelo menos outra década.” (Malan p. 5, 2018)

Em virtude do exposto, é coerente concluir que, até ao final da década de 70, o Brasil adotou uma política de bem-estar social e teve grande crescimento nesse período. No entanto, o cenário muda nos anos 80. A crise do Estado altamente intervencionista vigora e o país se encontra com uma elevada dívida externa, uma inflação descontrolada e com o crescimento econômico altamente desacelerado. Postos os fatos, Mesquita (2018) alega que, apesar dos avanços na esfera democrática que se teve nessa época, a década de 80, economicamente falando, foi perdida. De acordo com o BNDS (1999) este período foi marcado por fatores como:

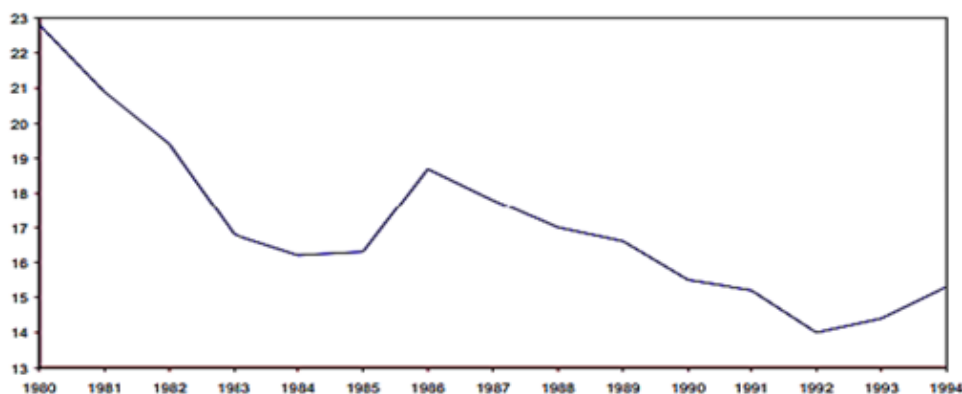
1. Elevada instabilidade macroeconômica;
2. Paralisação da atividade econômica, apresentando uma taxa espantosamente baixa de 2,1% a.a.;
3. Excessiva taxa de Inflação (Figura 1 apresentado logo abaixo);
4. Retardo tecnológico; e
5. Forte diminuição do Investimento no país, indo de 23,6% para 14% nesse período. (Figura 2 apresentado abaixo).

Figura 1: Taxa de Inflação – Janeiro -Dezembro (%)



Fonte: Fundação Getúlio Vargas FGV a partir do BNDS

Figura 2: Taxa de Investimento (% PIB)



Fonte: IPEA a partir do BNDS

Ainda segundo o BNDS, o elevado déficit público, também decorrente da representação motriz do Estado no período anterior se apresentando como investidor direto, afetou também a sua competência quando se diz respeito à garantia dos serviços básicos, como educação, saúde e segurança. Devido a essa catastrófica situação, surge a necessidade de modificação da atuação estatal, que ganharia força nos anos 90. Para Saurin e Pereira (1998), a estatização da economia brasileira acarretou uma enorme dívida e, conseqüentemente, um grande declínio do Tesouro Nacional para investimentos em infraestrutura. E, para remediar essa situação, era necessário que o Estado colocasse à venda boa parte dos ativos, dessa forma, com a transferência do setor público para o privado, haveria uma reconquista financeira substancial. Segundo o autor, os benefícios desse feito seriam: a subtração do déficit estatal e o fato de que a responsabilidade do emprego produtivo seria agora do setor privado, podendo o Estado investir mais os seus recursos em áreas sociais. De acordo com Saurin e Pereira (1998), como a globalização estava em trânsito no mundo, se faz necessário para o Estado modificar as suas funções. O que antes era a proteção nacional da concorrência exterior, passa a ser o de incentivo econômico interno para a sua expansão pelo mundo. Os autores acreditam que, nesse novo campo econômico, o Estado estabeleceu agências reguladoras com o objetivo de “tutorar” o benefício comunitário por meio da vigilância, do estímulo e da orientação.

Os anos 90 foram marcados por muitas transformações. Tendo em vista a problemática que vinha desde o período anterior, surgem no cenário nacional brasileiro as ideias neoliberais e a de que o Estado deve modificar sua forma de atuação, manifestando-se o Estado Regulador. De acordo com Misses (2010), a constituição de

1988 foi extremamente importante para a atuação de um Estado exercendo seu papel indiretamente na economia brasileira, pois nele é aplicado o princípio da subsidiariedade, sendo iniciado por Fernando Collor em 1990. É nessa fase que tem-se o aparecimento do Programa Nacional de Desestatização (PND), que tinha como principal foco sanar a ampliação sem freios do Estado, por meio do controle das empresas públicas e da formação de um cenário benéfico para transição dos serviços que tinham uma maior possibilidade de serem prestados e administrados por empresas privadas. Paralelamente a isso, se deu a abertura econômica do Brasil, que permitiu que parte dessas empresas fossem arranjadas pelo capital externo (Saurin e Pereira, 1998). Para Pinheiro (2000), no caso nacional brasileiro, as privatizações representariam o retorno do país ao quadro efetivo de crescimento, sendo essenciais para resolução dos problemas econômicos de curto prazo enfrentados no Brasil.

Roque (2010) afirma que o período que compreende os mandatos de Fernando Collor de Mello, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso (FHC) foi caracterizado pelas privatizações, havendo uma considerável atenuação do Estado. Neste espaço de tempo, foram privatizadas as antigas estatais, como: USIMINAS, CELMA, CSN, EMBRAER, Companhia do Vale do Rio Doce, Telebrás, DATAMEC, entre outras. Segundo o autor supramencionado, o povo brasileiro ficou bem mais satisfeito no que tange à qualidade dos serviços no ramo da telefonia e das companhias aéreas, por exemplo, após as empresas atuantes nesses setores serem privatizadas, e que, mesmo que o indivíduo não tenha sequer uma ação dessas empresas, ele prefere essa situação a uma empresa que seja estatal e supostamente “sua”, segundo Roque, e justificativa para isso é muito simples:

“Lidar com empresas privadas, o cidadão não apenas se beneficia do capital acumulado por essas empresas, como também se beneficia do fato de que elas empregam esse capital de modo a buscar o lucro e a evitar os prejuízos, sempre tentando ganhar eficiência sobre os produtos e serviços da concorrência” (Roque, 2010)

Segundo Pimentel (2011), para além de confiscar a função gestora empresarial do Estado, a privatização serviu como um mecanismo de diminuição do déficit fiscal, sendo o seu êxito tão significativo que, sob “domínio” do setor privado, as empresas

desestatizadas lograram aumento em suas respectivas vendas, no lucro, no patrimônio e, conseqüentemente, no investimento.

Considerando o que foi explanado, é possível dizer que nesse período de privatizações houve uma modificação muito forte na forma de atuação do Estado, sobretudo no período FHC, no qual foi criado o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), tendo sido criadas nesse âmbito, as Agências Reguladoras, que marcam a retirada da intervenção estatal direta da economia e aplicam a sua atuação de regulação indireta (Alexandrino e Paulo, 2003). De acordo com a Presidência da República (1995), na composição de um Estado moderno se faz extremamente importante estabelecer artifícios que viabilizem a conjectura capaz de assegurar aos indivíduos um serviço de qualidade. Para Bresser (1997), para ser refeito um Estado, é preciso se ter uma grande diminuição no seu tamanho para desregular a economia e aumentar a governança e governabilidade. É nesse sentido que pode-se observar, segundo Costa (2000), alguns aspectos fundamentais no governo FHC, sendo eles as funções de controle do tamanho estatal, a modificação no panorama regulador por parte do Estado, a regeneração da governança e a elevação da governabilidade. Com essa ideia, FHC sinaliza não apenas a importância de privatizar, mas também de regular.

4. O Mercado de Aviação Civil no Brasil e sua Regulação ao longo do tempo.

O “nascimento” do mercado de aviação civil no Brasil acontece na segunda metade da década de 20 com a subsidiária alemã Condor Syndikat, sendo extremamente importante para a instalação de um panorama de infraestrutura para o desenvolvimento do setor e, posteriormente, grande contribuinte para a fundação das duas primeiras empresas aéreas do Brasil em 1927, quais sejam: Varig (Viação Rio Grandense S/A) e Sindicato Condor, que teve o seu nome alterado para Serviços Aéreos Cruzeiro do Sul. Nesse período também se teve a subsidiária da Pan American, a Panair Brasil e a fundação da Vasp (Viação Aérea de São Paulo) em 1933, mas, por problemas financeiros, acabou sendo estatizada logo em seguida (Ferreira, 2017). Outro acontecimento importante nesse “início” que vale a pena ressaltar é a criação do

Departamento de Aeronáutica Civil (DAC) que, em 1968, viria a se chamar Departamento de Aviação Civil, e em 2006, seria assimilado pela Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC).

Segundo Sonino (1995), diante os problemas relacionados não apenas à questão de capital financeiro, mas também ao acesso a tecnologias, que era possível apenas às subsidiárias estrangeiras, até o final da década de 30, o mercado de aviação civil brasileiro era praticamente composto por empresas internacionais. Este cenário se modifica nas décadas de 40 e 50, passando a ser dividido entre empresas nacionais e estrangeiras. Isso se dá pelos seguintes fatores:

1. A difusão tecnológica no setor de aviação;
2. O afastamento de empresários alemães da Varig;
3. Os baixos custos de aquisição por aeronave em meados da 2ª G.M. e;
4. A forte política industrial introduzida no Brasil, sobretudo na década de 50. (como foi analisado no tópico anterior deste trabalho).

Esses acontecimentos foram muito importantes, tendo sido essa época marcada pela consolidação da Varig, pelo progresso da Vasp e pelo aparecimento de muitas empresas dentro do mercado nacional .

Tabela 1: Empresas Aéreas que iniciaram suas atividades entre 1942 e 1957.

1942	Cruzeiro do Sul, Aero Geral, Aerovias Brasil.
1943	LAP (Linhas Aéreas Paulistas).
1944	LAB (Linhas Aéreas Brasileiras, LATB – Linhas Aéreas Transcontinental Brasileiras, Companhia Meridional, Companhia Aérea Santos Dumont.
1945	Viação Aéreas Arco-Íris, Viação Aérea Bahiana, REAL (Transportes Aéreos Redes Estaduais Aéreas).
1946	LAN (Linhas Aéreas Natal), OMTAO (Organização Mineira de Transportes Aéreos), SAVAG (Viação Aérea Gaúcha), TABA (Transportes Aéreos Bandeirantes), TAN (Transportes Aéreos

	Nacionais), VIABRAS (Viação Aérea Brasil).
1947	ITAU (Companhia ITAU de Transportes Aéreos), LAW (Linhas Aéreas Wright), TAC (Empresa de Transportes Aéreos Catarinense), TCA (Transporte de Cargas Aéreas).
1948	Central Aérea
1949	Aeronorte (Empresa de Transportes Aéreos Norte do Brasil), Lóide Aéreo Nacional), TAS (Transportes Aéreos Salvador).
1952	Paranaense Transportes Aéreos.
1955	SADIA Transportes Aéreos.
1957	TAF Linhas Aéreas.

Fonte: Smith Jr. (2002) Adaptada pela autora

Os anos 1960 foram marcados por um período de baixo crescimento no setor aéreo, este mercado estava por enfrentar uma crise econômica muito forte. De acordo com Malagutti (2001), os motivos que acarretaram isso estavam atrelados à elevada concorrência na aviação civil; à falta de novos investimentos para se renovar as aeronaves; e às mudanças na política econômica com o aumento do dólar. Contudo, o autor afirma que, na tentativa de esquivar-se da crise, foi analisada, por parte das empresas e do Estado, uma política que assegurasse a ininterruptão do setor da aviação civil, independente da possível “retirada” de algumas empresas existentes no mercado, da fusão entre elas e da necessidade de haver um comando mais firme sobre as instituições. Essas medidas foram analisadas em três reuniões conhecidas como Conselho Nacional de Aviação Civil (CONAC), que aconteceram ao longo da década.

No período compreendido entre os anos 1969 e 1980, as empresas grandes tiveram reajustes nas tarifas, sendo as domésticas direcionadas pelo Estado e as internacionais pelo International Air Transport Association (IATA). Essas mudanças permitiram a obtenção de bons resultados na receita. A política expansionista junto ao período de regulação estrita contribuiu para que as empresas pudessem se alinhar aos avanços relacionados à tecnologia. Entretanto, essa mesma necessidade no que tange às aeronaves, somada à crise do petróleo, contribuiu para que as referidas receitas não

fossem excessivas e também para a falência da Cruzeiro do Sul, antiga Sindicato Condor, que posteriormente foi absorvida pela Varig (Ferreira, 2017). Segundo o autor, outros acontecimentos importantes dessa época estão associados ao surgimento da Rede de Integração Nacional (RIR) e do Sistema Integrado de Transporte Aéreo Regional (SITAR), esses foram criados no intuito de subsidiar aquelas empresas que tivessem interesse em sobrevoar as regiões retroativas do país, tendo em vista que as grandes companhias não o estavam fazendo, pelo fato de que os aeroportos dessas áreas não detinham qualidade o suficiente para receber os aviões modernos das mesmas. Nesse contexto, aparecem no mercado aéreo brasileiro mais algumas empresas.

Tabela 2: Empresas Aéreas que iniciaram suas atividades entre 1966 e 1976

1966	VOTEC (Votec Serviços Aéreos Regionais).
1971	Rico Taxi Aéreo.
1972	Transbrasil Linhas Aéreas.
1975	TABA (Transportes Aéreos Regionais da Bacia Amazônica).
1976	Nordeste Linhas Aéreas Regionais, Rio-Sul Serviços Aéreos Regionais, TAM (Transportes Aéreos Regionais).

Fonte: Smith Jr.(2002)

No decorrer desse trabalho, foi mencionada a crise do Estado de providência ao longo das décadas de 70 e 80 em virtude de acontecimentos como a queda do muro de Berlim, o definhamento da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), a crise do petróleo, entre outros. Cenário que propiciou o surgimento das ideias neoliberais, que modificariam a forma de atuação do Estado em várias economias do mundo (Oliveira, 2011). No caso do Brasil, esse pensamento chegou um pouco depois, no final dos anos 80 e início dos anos 90. Antes disso, o país estava preocupado em implementar medidas de estabilização pertinentes à aviação civil, fazendo parte da pauta de responsabilidades do Governo os assuntos relacionados aos custos das companhias e ao reajuste das tarifas (Gusmão, 2011). Essas políticas de escolhas acabaram por gerar uma diminuição drástica na receita das companhias, fazendo com que muitas delas não conseguissem se sustentar no mercado.

De acordo com Bielshowsky e Custódio (2011), a Vasp teve que ser privatizada em 1990 pelos seus péssimos resultados financeiros, visto que, apesar de ainda não

ter quebrado nessa época, apresentava resultados preocupantes. Tendo muitas outras acabado por encerrar suas atividades. A TAM foi uma exceção, já que tinha aumentado o seu volume de mercado, apesar do cenário ser caótico. Contudo, nos anos 90 se inicia a flexibilização da aviação comercial do Brasil. Oliveira (2009) afirma que essa ação se deu por meio do seguimento de três fases, denominadas Rodadas da Liberalização, que ocorreram de forma gradativa com o objetivo de evitar consequências negativas.

A sua primeira etapa foi muito importante para modificar a relação entre o Estado e o Mercado, tendo como principal objetivo a “desconstrução” do monopólio existente mediante a ação do incentivo à concorrência, facilitando a entrada de novas companhias aéreas no Brasil. Uma das medidas que procuraram fomentar a concorrência nessa etapa foi a criação de uma margem máxima de 50% de participação do mercado doméstico das empresas. Outra medida que veio a contribuir para a concorrência, que vale a pena ressaltar, foi a “abolição” das definições das companhias regionais e nacionais, a partir do que as duas poderiam competir entre si, sem restrições territoriais (Farias, 2005). Entretanto, a autora destaca que, apesar da onda neoliberal, a intervenção existia, ainda havendo um reajuste periódico das tarifas de referência, também por uma das medidas dessa etapa se consistir na criação de linhas aéreas especiais e determinar que a prioridade dessas linhas eram das empresas regionais, para as empresas nacionais era necessária autorização do DAC, que poderia conceder, caso analisasse que seria vantajoso para o consumidor. Lembrando que a medida mencionada anteriormente, que se refere à “abolição” dos conceitos de regional e nacional, valia apenas no sentido de empresa, não no de linha.

A denominada Segunda Rodada da Liberalização, que aconteceu no final dos anos 90, de acordo com Gusmão (2011), teve, como primeiro “impacto”, a retirada da restrição às linhas especiais que favoreciam as companhias regionais. Além do mais, foi recuada a banda tarifária, mas, mediante uma inconsistência do câmbio, teve-se um aumento dos preços, por conta disso, nesse período ainda se teve intervenção estatal nesse sentido, atuando de forma com que as empresas, para prosseguir com sua linha estratégica, precisariam de prévia aprovação do DAC. Farias (2005) afirma que, nos anos 2000, as regras que direcionavam a aviação comercial ainda continuavam a se alterar, o DAC retirou qualquer restrição entre as empresas regionais e nacionais. Os anos de 2001 e 2002 ficaram marcados pelo fim da demorada etapa da liberalização, tendo as empresas passado a deter liberdade estratégica de preços, podendo

apresentar novidades com relação à tarifa, à promoção, etc. É nesse período que a Gol Linhas Aéreas é criada, oferecendo bons preços no mercado, e algumas empresas, que antes eram líderes de mercado, não aguentaram a alta concorrência. Isso acarretou a falência da Transbrasil em 2001 e da Vasp em 2005, além da venda da Varig para a Gol em 2007. Fora a Gol apareceram no mercado a Ocean Air, BRA, Web Jet e a Azul. (Oliveira, 2009).

Tabela 3: Empresas Aéreas que iniciaram suas atividades após liberalização

2001	Gol Linhas Aéreas
2002	Ocean Air Linhas Aéreas (Nome atual: Avianca)
2004	BRA Transportes Aéreos
2006	Web Jet Linhas Aéreas
2007	Azul Linhas Aéreas

Fonte: (Bielshowsky e Custódia, 2011) adaptadas e atualizadas pela autora.

Gusmão (2011) afirma que, logo após o final da etapa de liberalização, houve algumas práticas anticoncorrenciais, além da problemática da questão financeira das empresas, porém a aspiração pela flexibilização era uniforme. Diante disso, em 2005 foi instituída a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), com o objetivo de fiscalizar e regular as atividades tanto da aviação civil, como também da infraestrutura aeronáutica e aeroportuária.

4.1. Infraestrutura dos aeroportos e a característica de aquisição de antigas companhias aéreas para obtenção de seus slots.

O Brasil atualmente detém um dos mercados aéreos mais turbulentos do mundo, devido a vários fatores relacionados com este setor. Entre os problemas mais relevantes estão a falta de infraestrutura de seus aeroportos, as altas taxas de impostos e o excesso de burocracias regulatórias impostas pela Agência Reguladora de Aviação Civil (ANAC) (IATA, 2017).

Segundo um estudo da IATA, a infraestrutura dos aeroportos brasileiros tem uma nota 4 em 7, considerada muito baixa para um país com a dimensão do PIB como o Brasil.

Dentre os principais entraves encontrados no mercado de aviação brasileira, pode-se destacar que, hoje, um dos mais graves, é baixa possibilidade de novos entrantes devido à alocação da infraestrutura aeroportuária, uma vez que anteriormente essa infraestrutura foi distribuída para as companhias atuantes no passado.

No Brasil, é muito comum a aquisição de companhias aéreas por parte das companhias já existentes, para a "herança" dos seus slots, no passado principalmente, muitas aquisições foram feitas ignorando completamente suas implicações para o cenário competitivo no futuro. Para Braga (2009), devido a essa tendência das aquisições, o mercado hoje enfrenta esse problema estrutural que é um grande entrave para a entrada da concorrência. A Varig era a maior potência dentre as empresas nacionais nos anos 90, pois era detentora da Cruzeiro do Sul até ao ano de 1992 e, antes disso, já possuía parte da Real e da Panair. Nesse momento, a Varig era a soberana no mercado aéreo e detinha a maior parte dos slots disponíveis no Brasil. Por sua vez, a Tam seguia no mesmo caminho e adquiriu o controle da Brasil-Central, Helisul e Itapemirim-Reginal. As concorrentes, Transbrasil e Vasp, não adquiriram empresas menores, e acabaram saindo do mercado nos anos seguintes. A Varig e a Tam lideravam o mercado neste período.

Após o ano 2000, a Gol, com a premissa de adquirir os slots da Varig, acabou comprando a empresa. Mais para frente, a Tam adquiriu a Pantanal, para ter acesso aos seus slots no aeroporto de Congonhas. Mesmo com a Pantanal apresentado uma grande quantidade de dívidas, a compra pela Tam foi interessante para adquirir os slots de Congonhas como forma de ativo. E, mais recentemente, a Gol investiu mais \$35 milhões na compra e \$215 milhões em dívidas da empresa Webjet, para adquiri-la e herdar os seus slots, principalmente no aeroporto Santos Dumont, quantidade essa que, após a venda, a Gol passou a deter mais de 36%. Vale lembrar que Santos Dumont é hoje um dos aeroportos mais utilizados e movimentados do país.

Estas questões da má distribuição dos slots, culminaram no mercado aéreo atual, onde duas empresas dominam a maioria dos mercados, por obterem a maior parte dos slots. As empresas Tam e Gol apresentam juntas mais de 70% dos voos domésticos no país, enquanto a empresa Azul detém 17,4% e a Avianca 13,2%. (ANAC).

Figura 3 e 4

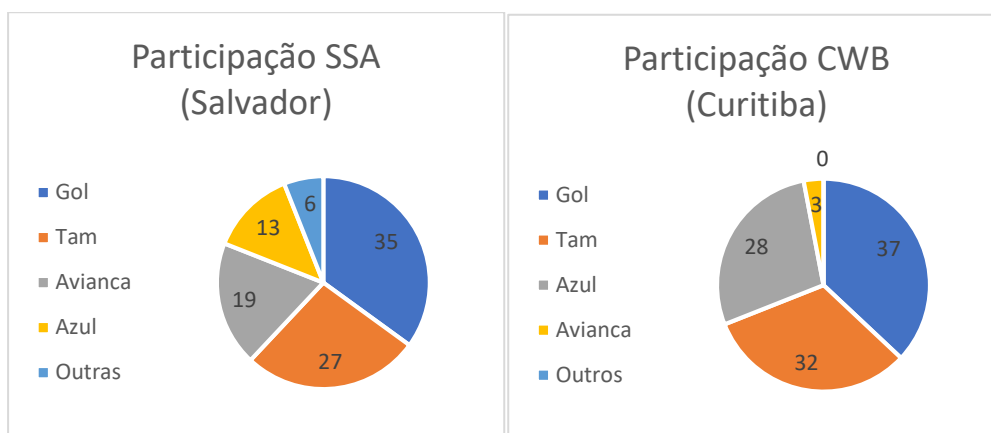
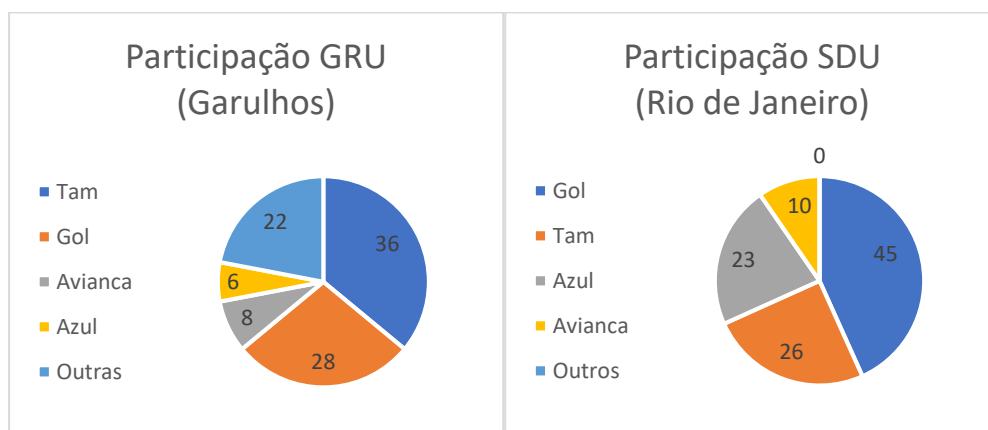


Figura 5 e 6



5. As atribuições da Agência Nacional de Regulação Civil – ANAC

Diante da conjuntura do setor aéreo brasileiro, que apresentava não apenas uma forte expansão em sua malha, como também alguns problemas pertinentes às ações anticoncorrenciais, sobretudo pelo tão esperado período de liberalização, foi posta, como uma boa opção, a institucionalização de um “órgão” regulador para o setor da aviação que pudesse atuar como uma espécie de “juiz” desse novo ambiente, regulando o jogo de mercado. Denominada como Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), vem substituir o Departamento de Aviação Civil (DAC), sendo essa substituição muito importante, sobretudo pelo fato de não ser conferida ao DAC a peculiaridade de autarquia. Apesar de a ANAC estar vinculada à Secretaria de Aviação Civil (SAC), a agência apresenta como característica a autonomia financeira e administrativa, sendo a sua atuação independente da hierarquia, tendo a mesma o “poder” de regulação, tanto na esfera técnica, quanto na esfera econômica. (ANAC, 2010). Com início em 2006, de uma forma geral, a ANAC atua:

“Para promover a segurança da aviação civil e para estimular a concorrência e a melhoria da prestação dos serviços no setor. O trabalho da Agência consiste em elaborar normas, certificar empresas, oficinas, escolas, profissionais da aviação civil, aeródromos e aeroportos e fiscalizar as operações de aeronaves, de empresas aéreas, de aeroportos e de profissionais do setor e de aeroportos, com foco na segurança e na qualidade do transporte aéreo.” (ANAC, 2010)

De acordo com a ANAC (2010-2015), faz parte da missão da agência suprir as demandas da sociedade, tanto do mercado quanto de seus stakeholders, por meio do fomento da salvaguarda do setor de aviação civil, colaborando dessa forma para o desenvolvimento e bem-estar da população. Já com relação à visão, nunca se conformar com a situação estabelecida, atuando sempre em prol da otimização do espaço aéreo e das mudanças significativas que apresentem resultados cada vez melhores, sendo um exemplo internacional em matéria de segurança e desenvolvimento da aviação civil. Correspondendo os seus valores: o reconhecimento dos indivíduos; a prática absoluta da ética; o comprometimento na obtenção de resultados satisfatórios para sociedade; a seriedade para consolidar o objetivo do trabalho; a imparcialidade para garantir um ambiente competitivo no mercado; e a transparência de suas ações.

Tabela 4: Missão, visão e valores da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC)

MISSÃO	Garantir a todos os brasileiros a segurança e a excelência da aviação civil, garantindo o desenvolvimento do país e o bem estar da sociedade brasileira.
VISÃO	Ser um modelo internacional, promovendo segurança e desenvolvimento da aviação civil.
VALORES	Valorização das pessoas; Compromisso com o interesse público; comprometimento com o interesse social; imparcialidade; ética e transparência.

Fonte: (Planejamento Estratégico ANAC 2010-2014, 2015-2019, adaptado pela autora)

Tendo como principal objetivo estabelecer a segurança, garantir a concorrência e, conseqüentemente, melhores serviços no setor de aviação civil, a ANAC tem a competência de:

1. Agência Normatizadora: Com a finalidade de determinar regras que contribuam para o desempenho do setor, sendo a institucionalização das normas, em sua grande maioria, dependente de apurações públicas para assegurar a transparência perante a população, o que se dá por meio dos efeitos da resolução sobre o âmbito da aviação.

2. Agência Certificadora: Certificando se o desempenho preestabelecido em regulamentos internacionais, pertinentes aos componentes, às manutenções, às companhias e aos institutos de aprendizado de aviação, estão sendo cumpridos.

3. Agente Fiscalizador: Fiscalizando o setor e garantindo não só a segurança, mas também o padrão de qualidade exigido dos serviços prestados pelas empresas aéreas. Nesse sentido, a agência tem um papel de prever e evitar que sejam cometidas transgressões aos ditames dos regulamentos, com o auxílio de mecanismos legítimos.

4. Agente de Autorização e Concessão: Responsável pela autorização prévia da execução de qualquer trabalho relacionado à aviação, como: empresas aéreas, pilotos, aeroportos, etc. De acordo com o porte da atividade oferecida, pode ser concebida uma autorização, permissão ou concessão de uso.

5. Agência de atuação no âmbito profissional: Emitindo licenças de habilitação para todos os profissionais que atuem no setor aéreo, como pilotos, mecânicos, comissários de bordo, etc.

6. A ANAC e a competitividade do setor aéreo no Brasil

No mercado aéreo brasileiro, várias barreiras existem para novas empresas que tentam ingressar o mercado, entre elas, algumas já citadas neste trabalho, como a falta de infraestrutura dos aeroportos, a alta taxa de impostos, a tendência dos

programas de milhagem, o alto custo do combustível aéreo, etc. Outros obstáculos graves são os requisitos para concessão do serviço de transporte aéreo por parte do Código Brasileiro da Aeronáutica, que são regulados pela Portaria n. 536/GC5/1999. A Portaria exige, em troca da autorização para funcionamento jurídico da companhia aérea, uma série de processos, por exemplo um grande estudo de viabilidade econômica, onde a empresa deve apresentar todos os detalhes de todos os elementos estruturais da nova entrante. Para Reis (2009) os parâmetros e critérios estabelecidos para a avaliação econômica-financeira da empresa não são suficientemente claros e objetivos, o que gera dúvidas quanto aos requisitos a serem atendidos pela empresa.

A ANAC, como agência reguladora, tem a função de supervisionar a atividade da aviação civil no que diz respeito à segurança técnica e economia do setor e, dentro desta responsabilidade e, ao mesmo tempo, observando que todas estas barreiras interferem diretamente na baixa competitividade do setor, cabem à agência a competência de administrar da melhor forma os recursos disponíveis e a elaboração de medidas (resoluções) que visem a atrair novas entrantes, sendo capaz de fomentar uma maior competitividade no setor e, automaticamente, criando um mercado mais justo para os investidores e o próprio consumidor. Serão analisadas nas páginas seguintes as resoluções e medidas (com resultados positivos ou não) sustentadas pela ANAC ao longo dos últimos anos, que demonstram a efetividade da agência na tentativa de cumprir a sua função de garantir a melhor prática do mercado em questão.

6.1. A ANAC e a resolução slots – Slots como vantagem competitiva

No Brasil, a primeira menção por parte da ANAC a respeito dos slots vieram no Regulamento 2/2006, em que se define, no seu primeiro artigo: Art. 1 A alocação de horários de chegadas e partidas em aeroportos que operem no limite de sua capacidade operacional em faixas de horários com alta densidade de tráfego aéreo doméstico será efetuada de acordo com as normas deste Regulamento e observará o princípio da igualdade de oportunidade entre todas as empresas concessionárias de serviços de transporte aéreo público doméstico regular de passageiros. Alguns critérios desta resolução devem ser observadas. Segundo Braga (2009) são eles:

1. Organização de duas grades de rodízio em cada aeroporto coordenado, sendo uma destinadas às companhias que já atuam no aeroporto, na proporção de 4/5 de pares de slots e outra destinadas às entrantes, na proporção 1/5 de slots;

2. Possibilidade de realocação de slots quando a empresa concessionária (i) não tiver implantado o serviço no prazo de 30 dias a contar da alocação; (ii) não atingir o índice de regularidade mensal igual ou superior a 80% da operação prevista durante o período de 90 dias consecutivos (ou seja, se houver mais de 20% de cancelamentos no período); (iii) deixar de utilizar o par de slots por período superior de 30 dias consecutivos; (iv) manifestar desinteresse na exploração do slot; e

3. A citada Resolução prevê ainda a implementação de duas grades de rodízio em cada aeroporto, sendo uma destinada às empresas que já operam no aeroporto, em que seriam alocados 80% dos slots disponíveis e outra grade destinada às empresas entrantes, que receberia os 20% remanescentes. A norma, portanto, dispunha apenas sobre a alocação de slots disponíveis, preservando, desse modo, o direito de precedência das atuantes (*grandfather rights*).

No período de vigência da Resolução, pode-se observar que, mesmo buscando uma estratégia que tornasse os aeroportos coordenados (até aqui ainda não classificados como coordenados) mais equilibrados quanto à sua infraestrutura, e disponibilizando-se um percentual para novos entrantes, este percentual era considerado insuficiente. As novas entrantes só teriam acesso somente aos “slots disponíveis” ou slots não utilizados pelas empresas já existentes. Essa quantidade não supriria a necessidade do mercado, e mostra-se ineficiente.

É de importância lembrar que os aeroportos de maior fluxo do Brasil, Santos Dumont no Rio de Janeiro e Congonhas no centro da cidade de São Paulo, há muitos anos trabalham praticamente em sua capacidade máxima, logo os slots que a ANAC classificou como “slots disponíveis” praticamente não existiam.

Em 2009, a ANAC publicou uma nova proposta de resolução, com novas medidas mais adequadas para o cenário aéreo no Brasil, onde assumiu que, em regra, inexistem slots disponíveis em aeroportos saturados, como é o caso do Aeroporto de Congonhas. No mesmo ano, a nova Política Nacional de Aviação Civil estabeleceu

diretrizes que ressaltam a importância da utilização eficiente da infraestrutura. Dentre tais diretrizes, destacam-se: desenvolver incentivos econômicos e regulatórios, de forma a gerir a demanda e otimizar o uso dos aeroportos, ordenando os serviços de transporte aéreo; acompanhar o comportamento do mercado de transporte aéreo, visando à adoção de medidas para atender a demanda com base na eficiência econômica, buscando o incremento da oferta e a ampliação da capacidade das infraestruturas aeronáutica e aeroportuária civis; aprimorar o marco regulatório da aviação civil que promova, estimule e incentive a competição; elaborar normas e procedimentos para facilitar o acesso de potenciais entrantes naqueles aeródromos que apresentem saturação de tráfego com vistas à ampliação da competição; permitir a utilização das infraestruturas aeronáutica e aeroportuária civis até o limite da capacidade estabelecida, segundo regras previamente estipuladas e em coordenação com os usuários e sem comprometimento da segurança operacional.

A ANAC colocou em prática, pela primeira vez, a alocação de slots de um aeroporto coordenado pela agência em 2009, onde o Aeroporto de Guarulhos, em São Paulo, passou a ser um aeroporto coordenado pela empresa. A ANAC alega agir com independência e segue os princípios da transparência, não-discriminação, imparcialidade e utilização eficiente da capacidade aeroportuária declarada. Sendo assim, a ANAC promoveu tais realizações:

- Coordenação de 11 aeroportos para o período da Copa das Confederações de 2013;
- Coordenação de 5 aeroportos para o período da Jornada da Juventude de 2013;
- Coordenação de 25 aeroportos para o período da Copa do Mundo FIFA de 2014;
- Coordenação de 8 aeroportos para a temporada de Verão 2016 (S16), devido ao evento dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.

Hoje, a ANAC desempenha a coordenação de 17 aeroportos brasileiros, entre eles os já citados Congonhas e Santos Dumont.

Constantemente, a ANAC atualiza as suas resoluções, mostrando a sua capacidade de modernizar e atualizar as suas estratégias tecnológica e de controle na

coordenação dos aeroportos de responsabilidade da agência. A mais recente, foi a modificação da Resolução 338/2014 pela 487, que regulamenta a alocação dos chamados slots. As principais mudanças envolvem a publicação das informações sobre as operações aéreas pelo administrador aeroportuário e a aplicação da segregação de responsabilidades entre os entes que compõem a cadeia do transporte aéreo para atrasos e cancelamentos de voos. Essas mudanças passaram a valer a partir do dia 28 de outubro de 2018.

6.1.1. A ANAC e Aquisição da Web Jet pela Gol

Diante do exposto anteriormente, se faz importante comentar sobre a relevante aquisição da WebJet pela Gol. Valendo lembrar que, na maioria dessas aquisições, as companhias têm, como interesse principal, a transferência dos slots, como já dito anteriormente neste trabalho. Dentro deste contexto, serão referidas neste tópico as medidas da ANAC para fazer com que essas compras fossem feitas de maneira que garantissem uma melhor utilização dos slots. A Gol Linhas Aéreas, que na época era detetora de 35% do mercado, foi autorizada pela ANAC junto ao CADE, a efetuar a compra da Web Jet, que detinha em 5%, somando as duas juntas uma parcela de mercado de 40,55%, ficando em segundo lugar das empresas que atuam no mercado nacional (em primeiro lugar a TAM, com 44%). Nessa cenário, o Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (IDEC) “criticou” a permissão pela aquisição, alegando que com isso colocaria 85% do controle da aviação brasileira nas mãos de apenas duas empresas (Braga, 2011). Porém a ANAC afirmou que a fusão das duas companhias poderia acarretar uma diminuição da tarifa, tendo em vista uma maior eficiência para a diminuição dos custos. Outro questionamento oriundo da autorização cedida, tem a ver com a questão de que, para além da diminuição dos custos operacionais, a Gol estaria efetuando a estratégia de incorporação dos slots da Web Jet, sobretudo no disputado aeroporto de Santos Dumont, já que é muito difícil de conseguir autorização para slots novos, tendo em vista os limites oferecidos. Mediante essa situação, para combater uma possível ociosidade e automaticamente garantir eficiência econômica, o CADE aprova a venda com a restrição de que fica determinado a empresa aérea ter a obrigação de utilizar, ao menos, 85% de cada Slot. (CADE, 2012)

6.2. A ANAC e a Nova Política de Bagagens

A Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) no dia 13 de dezembro de 2016 aprovou a Resolução nº 400/2016, onde são alteradas algumas diretrizes dos “*direitos e deveres dos passageiros de serviço aéreos*”. Uma dessas instruções propostas fazia relação ao fim da franquia mínima de bagagem, permitindo, dessa forma, as companhias aéreas de efetuar a venda sem a franquia da bagagem despachada e efetuar diferentes franquias com diferentes valores. Vale ressaltar que os passageiros continuaram a ter o direito de viajar com a bagagem de mão e, por conta dessa medida, foi aumentado o peso máximo para 10 kg, apesar das dimensões permanecerem as mesmas. Essa medida foi posta em prática no mês de março do ano seguinte. Segundo o site oficial da ANAC:

“A Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) informa a todos os passageiros que a partir de, 29/04, as empresas aéreas poderão praticar a venda de passagens aéreas com diferentes franquias de bagagem despachada ou até mesmo sem a franquia, para passageiros que optarem por não utilizar esse serviço. (...) mesmo que o voo venha a acontecer depois desta data, valerão as regras estabelecidas no Contrato de Transporte aceito pelo passageiro na data da compra do bilhete.” (ANAC, 2017)

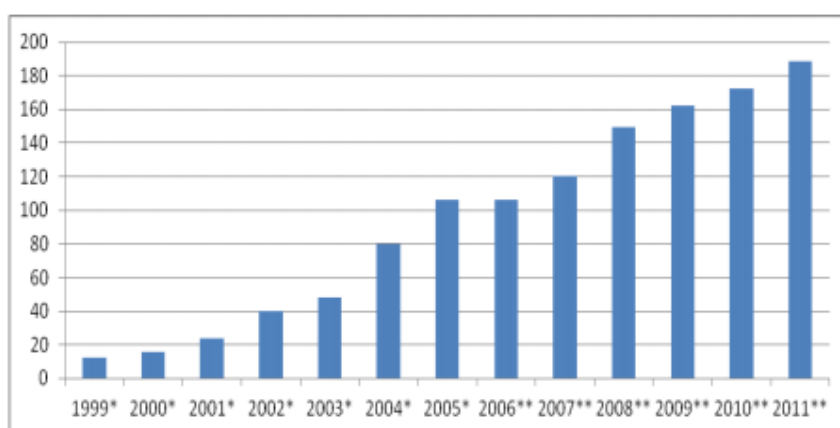
A medida autorizada acarretou um alvoroço muito grande na mídia, havendo muitas críticas positivas e negativas diante a decisão tomada. Segundo a ANAC, os únicos países no mundo que ainda adotam a franquia mínima das passagens são Venezuela, China, México e Rússia e alega que, a partir do momento que essa medida emprega um maior grau de liberdade para as empresas aéreas, permitem as mesmas de serem mais “criativas” no mercado, podendo cobrar valores menores para os passageiros que não necessariamente precisem despachar uma bagagem, gerando dessa forma mais transparência, bem como concorrência e, conseqüentemente, a benevolência dos passageiros. Segundo a ANAC, quando avaliado o desempenho das companhias de aviação em muitas economias em que há desregulamentação nesse âmbito, os passageiros que não despacham mala pagam um valor menor pela passagem. (Lobo, 2018)

Uma das críticas negativas que foi originada por esse argumento é a desconfiança dos consumidores em acreditar que as companhias aéreas de fato baixariam os valores das passagens para aqueles que não despachassem as malas,

ou se apenas cobriam a mais pela franquia da mala. Segundo a Agência Brasil EBC (2018) o gerente de acompanhamento da ANAC Cristian Reis, anunciou que pode demorar cerca de cinco anos para mensurar se, de fato, existiu uma diminuição das tarifas por parte das companhias nacionais, e que, mais do que não terem diminuído, ainda se teve um aumento de 7,9% no primeiro trimestre deste ano, sendo este justificado pelo aumento na demanda por passagens aéreas, pela alta do dólar perante o real e pela larga subida de 18,5% na querosene de aviação, aumentando em 31,4% os custos operacionais das empresas aéreas.

Entre as críticas positivas, está a de que essa liberalização por parte da ANAC acaba por atrair a entrada das empresas *low-cost* para o mercado aéreo nacional, tendo em vista que esse padrão foi implementado na América do Norte, Europa, Oceania e Ásia, onde os consumidores passaram a ter opções de transportes aéreos com custos consideravelmente inferiores, por conta do aparecimento dessas companhias. Rodrigues (2012) afirma que, nos anos 90, o aparecimento de empresas *low-cost* é o responsável pelo crescimento do tráfego aéreo doméstico nos Estados Unidos da América, sendo, de uma certa forma, responsável pela inclusão de centenas de milhares de pessoas, que antes não tinham condições financeiras para planejarem suas viagens utilizando o setor aéreo, escolhendo outros tipos de transportes, e que, baseado no fato de que essas companhias estimulam a entrada de novos clientes, elas não podem ser temidas pelas empresas tradicionais, tendo em vista que as *Low Cost* não roubam a fatia de mercado, conquistam um novo público. O caso europeu, por exemplo, que teve a sua aviação liberalizada em 1997, contribuiu para o aparecimento da primeira companhia *low-cost*, a Ryanair, aparecendo depois também empresas como a EasyJet, a AirBerlin, a Norwegian, etc., com uma política de preços extremamente competitiva e atraindo e transportando um número significativo de passageiros na Europa. (Olipra, 2012).

Figura 7 - Número de passageiros em companhias low-cost na Europa



Fonte: (Olipra 2012, a partir de ELFAA)

Apesar de ainda não existir dados disponíveis o suficiente para aferir os impactos causados e se, as medidas autorizadas pela ANAC vão de fato beneficiar o consumidor brasileiro. Pode-se observar que, de início, no curto prazo, até mesmo pelo difícil cenário econômico atual, essas vantagens não estão sendo sentidas pelos consumidores, porém vale a pena ressaltar também que, segundo o Folha de São Paulo (2018), a *low-cost* argentina Flybond solicitou a ANAC para operar no Brasil, pedido também feito pela norueguesa Norwegian Air. Contudo, observa-se que essa medida desregulatória, com o intuito de alinhar o Brasil aos padrões competitivos do mercado internacional, pode gerar grandes ganhos no médio e longo prazo.

7. Conclusão

Este estudo se propôs a fazer uma análise acerca da atuação da Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), com o objetivo de identificar, por meio de referencial teórico e análise de dados, se esta vem se mostrando à frente de seu papel como uma reguladora econômica do setor aéreo no Brasil e se vem sendo eficiente no fomento de um mercado mais competitivo e, conseqüentemente, mais justo para os seus consumidores.

Analisando as medidas estratégicas utilizadas pela ANAC em seus 12 anos de atuação, percebemos que, desde seu surgimento no mercado em 2006, esta vem sendo atuante e contribuindo por meio de suas resoluções para formar um mercado mais regulado e com uma infraestrutura mais bem aproveitada. Pôde-se observar, neste estudo, que o problema que mais prejudica o mercado atualmente é a falta de infraestrutura dos aeroportos brasileiros e, como a sua função de agência reguladora do setor se limita ao controle do mercado, a ANAC tenta manter o equilíbrio entre a coordenação dos aeroportos saturados por meio da administração dos slots, garantindo o direito pertencente às empresas já consolidadas no mercado nacional, mas tentando garantir um espaço, mesmo que pequeno, para empresas entrantes.

A ANAC assume o grande problema em relação à falta de slots nos maiores aeroportos brasileiros e, se colocando como coordenadora destes espaços, a ANAC acabou optando também por tentar incentivar a competitividade, buscando estratégias alternativas. Uma delas é comprovada na recente aprovação, por meio da agência reguladora, para a utilização de cobrança de bagagens que, a longo prazo, atrai novos investidores, principalmente no quesito das empresas *low cost*.

Embora os efeitos da nova política de bagagens adotada demorem um pouco para emergirem no mercado, a ANAC aposta que deu um passo à frente no setor aéreo com esta aprovação. O IATA, por sua vez, considera a estratégia extremamente importante para a economia de mercado do setor no país, mas acredita que o Brasil ainda tem longos passos para chegar a ter um mercado mais aberto e mais atrativo para novas empresas ingressarem. Vale ressaltar que a nova política de bagagem é

uma medida de “desregulamentação”, onde as empresas aéreas passam a ser livres e possam optar pela bagagem paga ou não.

Embora alguns economistas e entidades brasileiras questionem como uma barreira de mercado, o excesso burocrático e algumas regras impostas pela ANAC, ela é de essencial importância principalmente em sua atuação técnica e, durante este estudo, foi possível observar sinais de que esta mostra interesse no contínuo crescimento do mercado aéreo no Brasil. É importante destacar que, segundos os dados fornecidos pela consultoria Oxford Analytica, encomendado pela ANAC, o Brasil hoje possui 1.1 milhões de empregos gerados pelo setor aéreo, com uma contribuição em mais de 1% para o PIB do país e, embora esteja saindo de uma forte crise econômica, o país tem demonstrado fortes sinalizações na tentativa de um mercado mais aberto para investimentos, principalmente estrangeiros.

Em suma, o grande problema do mercado no Brasil hoje é a escassez de recursos estruturais, mas a ANAC precisa continuar exercendo a sua função e fazendo o possível para manter um maior equilíbrio do mercado. Foi observado que, embora a sua eficácia por vezes deixe a desejar, como o caso da barreira dos slots para novas entrantes, a ação da agência é relevante e não pode ser ignorado que ela trabalha dentro do pior cenário possível e, mesmo assim, consegue encontrar caminhos para que o mercado da aviação no Brasil continue crescendo.

A autora deste trabalho, considera o trabalho da ANAC eficiente, mas concorda que este poderia ser ainda mais eficaz. Medidas como incentivos a rotas e trechos alternativos, uma melhor atenção aos programas de milhas, uma melhor fiscalização dos preços, e uma política mais restrita, principalmente no que diz respeito à política “*grandfather*” que prioriza as empresas já consolidadas no mercado. Embora esta seja a política utilizada nos maiores mercados aéreos do mundo, no Brasil a falta de concorrência somada a um problema histórico de oligarquias no setor e a um grave problema em relação à capacidade dos seus principais aeroportos, que estão saturados, leva a que a política “*grandfather*” acabe por ser uma barreira no setor que impede o acesso aos slots mais cobiçados do país, por parte de empresas que poderiam emergir no mercado e já encontram, fora esta, tantas outras restrições e barreiras já mencionadas anteriormente. Infelizmente, o Brasil mesmo com uma grande malha aérea, um grande espaço geográfico, um dos maiores PIBs do mundo e uma

demanda crescente no setor, ainda possui um mercado escasso de concorrência onde as quatro principais empresas do país o dominam e competem entre si com as suas estratégias de preço e, conseqüentemente, propiciam um mercado com menos possibilidades, tanto para possíveis novas empresas, como principalmente para o consumidor final.

8. Referências Bibliográficas

Agência Nacional (EBC) .(2018). ANAC pode levar cinco anos para saber impacto da cobrança de bagagem. Disponível em: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2018-06/anac-pode-levar-5-anos-para-saber-impacto-da-cobranca-de-bagagens> [Acesso em: 12/10/2018].

Alexandrino, M.; Paulo, V. (2003) Agências reguladoras. Rio de Janeiro: Impetus, 2003.

ABAR. (2003) Apresentação da associação brasileira de agência de regulação.

ANAC. (2010) Planejamento Estratégico. Agência Nacional de Aviação Civil: Ascom.

ANAC. (2014) Planejamento Estratégico. Agência Nacional de Aviação Civil: Ascom.

ANAC. (2017) Liberação para Franquia de Bagagem Despachada Entra em Vigor. Agência Nacional de Aviação Civil. Disponível em: <http://www.anac.gov.br/noticias/2017/liberacao-para-franquia-de-bagagem-despachada-entra-em-vigor-1> [Acesso em: 14/10/2018]

ANAC. (2018) Novo monitoramento de slots promoverá o uso mais eficiente da infraestrutura aeroportuária. Disponível em: <http://www.anac.gov.br/noticias/novo-monitoramento-de-slots-promovera-o-uso-mais-eficiente-da-infraestrutura-aeroportuaria> [Acesso em: 14/10/2018]

ANAC (2018) Coordenação de Slots ANAC. Disponível em: <http://www.anac.gov.br/assuntos/setor-regulado/empresas/slot> [Acesso em: 14/10/2018]

Apolinário, M. (2013). O Estado Regulador: o novo papel do Estado: Análise da Perspectiva da Evolução Recente do Direito Administrativo, o exemplo do setor de energia: Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa.

Avelã Nunes, A.J (1995) Do Estado Liberal a revolução keynesiana: Boletim de ciências econômicas. Universidade de Coimbra.

Braga, G.H. (2011). Aquisição da Web Jet Pela Gol. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/50674/noticia.htm?sequence=1> [Acesso em: 20/10/2018]

Braga, L. G. B. T. (2009) O Papel da Agência Nacional de Aviação Civil: ANAC no Fomento da Competitividade entre as Empresas Aéreas de Transporte de Passageiros no

Brasil: uma questão de sustentabilidade. Dissertação (Mestrado em Direito), Centro Universitário Curitiba, Curitiba.

Bielshowsky, P. Custódio M. C. (2011). Evolução do Setor de Transporte Aéreo Brasileiro. Revista Eletrônica Novo Enfoque. Disponível em: http://www.castelobranco.br/sistema/novoenfoco/files/13/artigos/7_Prof_Pablo_Marcos_Art4_VF.pdf [Acesso em: 18/10/2018]

BNDS. (1999). A Economia Brasileira nos Anos 90. Banco Nacional de Desenvolvimento. Disponível em: https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/2972/1/1999_A%20economia%20brasileira%20nos%20anos%2090_P.pdf [Acesso em: 24/10/2018]

Bottega, A.C.L, Sternick, I.P. (2017) Teoria da Regulação e Crise do Fordismo. Revista Multiface, Belo Horizonte.

Braga, F.L.P (2013). Fundamentos da Economia Brasileira: Faculdade Integrada da Grande Fortaleza.

Bresser-Pereira, L. C. (1997) A reforma do Estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. Cadernos Mare da Reforma do Estado, Brasília.

Burigana, R. (2014) A Primeira Guerra Mundial (191-2014): Evendo e Memória. Unicap.

Campos, H. A. (2008). Falhas de mercado e falhas de governo: uma revisão da literatura sobre regulação econômica. Brasília: Prisma.

CADE. (2012). Cade Aprova, com Restrição, Compra da Webjet pela Gol. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Disponível em: <http://www.cade.gov.br/noticias/cade-aprova-com-restricao-compra-da-webjet-pela-gol> [Acesso em: 26/10/2018]

Costa, L.C (2000). O governo FHC e a reforma do Estado brasileiro. São Paulo: Pesquisas&Debates.

Farias, P.F. (2009). Regulação do Setor Aéreo no Brasil: História, Consequências e Lições para o Futuro. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – PUC.

Ferreira, J.C (2017). Congresso Brasileiro de História Econômica: Uma Breve História da Aviação Comercial Econômica. Associação Brasileira de Pesquisadores em História Econômica. Disponível em: <http://www.abphe.org.br/uploads/ABPHE%202017/16%20Um%20breve%20hist%C3%B3rico%20da%20avia%C3%A7%C3%A3o%20comercial%20brasileira.pdf> [Acesso em: 23/10/2018]

Folha de São Paulo (2009). TAM compra Pantanal e volta a liderança. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2212200914.htm> [Acesso em 27/10/2018]

Forigo, M. V (2003) Crise do Estado do Bem Estar Social e Neoliberalismo. Relações Internacionais no mundo atual. Faculdades Integradas Curitiba.

Gusmão, J. (1971) Estado Social, em sobre o capitalismo português. Coimbra: Atlântica.

Gusmão, R.M.S (2011). Regulação e Defesa da Concorrência no Setor Aéreo. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/19333/regulacao-e-defesa-da-concorrenca-no-setor-aereo>

Hargreaves Heap et al. (1992) The theory of choice. Oxford: Blackwell Publishers.

Hobson, J. A. (1981) Estúdio del imperialismo. Madrid: Alianza Universidad.

IATA (2017) Air Transport Generates 1.1M Jobs in Brazil, \$32.9B in GDP Disponível em: <https://www.iata.org/pressroom/pr/Pages/2017-03-30-01.aspx> [Acesso em: 22/10/2018]

IATA (2017) The importance of air transport to Brazil. Disponível em: <https://www.iata.org/policy/Documents/benefits-of-aviation-brazil-2017.pdf> [Acesso em: 26/10/2018]

Krugman, P.; Wells, R. (2007) Introdução à Economia. Editora Campus

Lessa, C. (1984) E houve uma política econômica nacional-populista? Anpec: Anais.

Levy, B.; Spiller, P.T (1993) Regulation, institutions and commitment in telecommunications: a comparative analysis of five country studies. World Bank Annual Conference on Development Economics.

Lobo, A.R.C (2018). A Nova Cobrança por Bagagens Despachadas e a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC): Corporativismo ou Mediação de Interesses?: Universidade de direito de Brasília.

Locke, J. (2001). Segundo Tratado Sobre o Governo Civil e Outros Escritos , Editora Vozes Ltda – Petrópolis.

Macpherson, C. B. (1991) Ascensão e queda da justiça econômica e outros ensaios: o papel do Estado, das classes e da propriedade na democracia do século XX. Editora Paz e Terra.

Malagutti, A. O (2001) Evolução da Aviação Civil no Brasil. Brasília: Câmara dos Deputados.

Malan, P.S. (2018) Economia Brasileira: Notas Breves Sobre as Décadas de 1960 a 2020: Década de 70. Rio de Janeiro: Instituto Milenium.

Marcuse, H. (1973) A ideologia da sociedade industrial: O homem unidimensional. Rio de Janeiro: Zahar Editores

Marx, K.; Engels, F. (1999) Manifesto Comunista. Bom tempo Editorial: Ridendo Castigat Mores.

Mesquita, M. (2018). Economia Brasileira: Notas Breves Sobre as Décadas de 1960 a 2020: Década de 80. Rio de Janeiro: Instituto Milenium.

Mises, L. V. (1979). As Seis Lições. Instituto Ludwig von Mises Brasil.

Misse, D.G. (2010). História e Sentido da Criação das Agências Reguladoras no Brasil. Universidade Federal Fluminense. Disponível em: http://www.encontro2010.rj.anpuh.org/resources/anais/8/1273241978_ARQUIVO_CriacaodasAgenciasReguladorasnoBrasil.pdf

Novello, U. F. (1995) Estado keinesiano e estado neoliberal. São Paulo: Cortez.

Olipra, L. (2012) The impact of low-cost carriers on tourism development in less famous destinations: Cittaslow.

Oliveira, A.V.M. (2009) Estudos dos determinantes de preços das companhias aéreas no mercado doméstico. Rio de Janeiro: ANAC.

Oliveira, S. R. (2011) Rota de Colisão: a histórica cultura da Varig em choque fatal com as mudanças na aviação comercial brasileira. Rio de Janeiro: E-Papers.

Omar, J. H. D. (2001) O papel do governo na economia. Indicadores Econômicos. Porto Alegre: FEE.

Pimentel, T.T (2011). Ascensão e Declínio do Setor Público Estatal no Brasil: 1950-2002: Universidade de São Paulo, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade de Ribeirão Preto.

Pinheiro, A. C (2000) A experiência brasileira de privatização. O que vem a seguir? Segunda conferência anual de desenvolvimento global: BNDS.

Pires, J.C.L.; Piccinini, M.S. (1998) Mecanismos de regulação tarifária do setor elétrico: a experiência internacional e o caso brasileiro. Textos Para Discussão, Banco Nacional do Desenvolvimento – BNDS.

Possas, M.L.; Pondé, J. L.; Fagundes J. (1997). Regulação da Concorrência nos Setores de Infraestrutura no Brasil: elementos para o quadro conceitual. Rio de Janeiro: Instituto de Economia da UFRJ.

Presidência da República. (1995) Plano diretor da reforma do aparelho do Estado. Brasília: Câmara da Reforma do Estado.

Reis, C. V (2009) Regulação econômica dos serviços aéreos no Brasil: Avaliação econômico-financeira da empresa para outorga dos serviços de transporte aéreo regular. Centro de formação de recursos humanos em transportes: Universidade de Brasília.

Rodrigues, M.M.M. (2012) Turismo e transporte aéreo: o novo paradigma das Low-Cost. Lisboa: Escola superior de de hotelaria e turismo do Estoril.

Rothbard, M. N (2012). A Grande Depressão Americana. (1 Ed.) Instituto Ludwig von Mises Brasil.

Roque, L. (2010). A Urgente Necessidade de Desestatizar os Correios. Instituto Ludwig von Mises Brasil.

Salgado, L.H. (2003). Agências Regulatórias na Experiência Brasileira: Um Panorama do Atual Desenho. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA.

Saraiva, E. (2004). Estados e empresas estatais como instrumento de políticas públicas. Brasília: MPOG.

Saurin, V.; Pereira, B. A. D (1998) O programa nacional de desestatização: aspectos relevantes da política de privatização. Universidade de Santa Catarina: Departamento de Ciências da Administração C A D.

Smith, A. (1996). A Riqueza das nações: Investigação Sobre sua Natureza e Suas Causas: Nova Cultira Ltda.

Smith M. JR. (2002). The airline encyclopedia, 1909 – 2000. Lanham: The scarecrow Press.

Sonino, G. (1995) Depois da turbulência: a aviação comercial brasileira aprende com suas crises. São Paulo: APVAR.

STRECK, Lenio Luiz. (2010) Ciência política e teoria do estado. 7 (ed). Porto Alegre: Livraria do Advogado.

Wald, A.; Moraes, L.R. (1999). Agências Reguladoras. Revista de Informação Legislativa. Senado Federal.